Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 710/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	850/2023
Persona reclamante	*XXX*
Entidad reclamada	AYUNTAMIENTO DE SAN BARTOLOMÉ DE LA TORRE
Artículos	7 c) LTPA; 12 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 22 de noviembre la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 7 de octubre de 2023 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *““En cumplimiento de la legislación vigente, especialmente las leyes de transparencia, copia de la documentación del Camino de la Estación de San Bartolomé de la Torre entregada por el Ayuntamiento al Registro de la Propiedad de Huelva, y respuesta completa del mismo para justificar su suspensión””*

2. La entidad reclamada contestó la petición el 24 de octubre de 2023con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

> “En relación al escrito recibido con Registro de Entrada nº [nnnnn] y de fecha 7 de octubre de 2023, según el cual, solicita la documentación entregada por el Ayuntamiento de San Bartolomé de la Torre al Registro de la Propiedad de Huelva, para la inmatriculación del Camino Público denominado “La Estación”, le informo de lo siguiente:
>
> La documentación entregada fue la siguiente:
>
> 1. Certificado de Secretaría Intervención de actualización de fichas inventario municipal.

2. Escrito recibido del Registro de la Propiedad de Huelva por el cual se nos comunica que no procede la inmatriculación del camino.

3. Nota simple del Registro de la Propiedad.

4. Certificación Catastral.

A la vista de la documentación contenida en el expediente, se concede el acceso parcial a lo solicitado, por los motivos que se indican a continuación.

Se estima el acceso a los dos primeros documentos.

Respecto a la Nota simple del Registro de la Propiedad, se deniega el acceso dado que el acceso afectaría a los intereses económicos y comerciales de la persona titular del bien, en aplicación de lo previsto en el artículo 14.1. e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno. Y es que la información contenida en la Nota simple contiene información que revelaría datos económicos de la titular (titularidad de un bien inmueble, localización, situación jurídica, posibles cargas, etc), y dado que es una entidad jurídica, le podría afectar a su posición competitiva en el mercado, al conocer sus competidores parte de su situación económica que podría ser utilizada por otras entidades del sector en el que desarrolla su actividad.

Por otra parte, la información contenida no aporta

En cualquier caso, le informo de que la finca a la que se refiere la Nota simple es la número de finca registral [nnnnn]. Podrá solicitar la Nota simple en el correspondiente Registro de la Propiedad, previa tramitación del procedimiento que estuviera establecido.

Respecto a la certificación catastral, esta contiene datos de carácter personal, por lo que el acceso supondría un tratamiento de datos personales. Información que la normativa reguladora del Catastro, considera reservada y por tanto no es de público acceso. Por ello, en aplicación de lo previsto en el artículo 15.4 de la citada Ley 19/2013, se concede el acceso previa disociación de los datos que contuviera. A estos efectos, consideramos datos personales no solo la identificación de las personas titulares, sino también de cualquier otra información que pudiera permitir su identificación

Tercero. Sobre la reclamación presentada

1. En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"Que, en tiempo y forma, dado que el Ayuntamiento de San Bartolomé de La Torre no ha entregado toda la documentación del expediente de inmatriculación del Camino de la Estación en el Registro de la Propiedad, se le exija que nos entregue los siguientes documentos:

- La solicitud de inmatriculación que acompañaba a la documentación entregada.

- La certificación catastral del camino, una vez disociados los datos personales.

- Y si lo hubiera, un documento del Ayuntamiento dirigido al Registro, para solucionar la inmatriculación de un camino público que coincide en parte con la finca registral nº [nnnnn] de

San Bartolomé, dado que un camino público tiene preferencia sobre el título de propiedad de una finca".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 30 de noviembre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de la misma fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. A la fecha de firma de este Resolución, no consta que la entidad reclamada haya contestado a la solicitud de expediente y alegaciones.

3. El 15 de febrero de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 15 de febrero de 2024.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo

máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 24 de octubre de 2023 y la reclamación fue presentada el 22 de noviembre de 2023 por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Sobre la falta de respuesta de la entidad reclamada al requerimiento del Consejo.

La entidad reclamada no ha contestado al requerimiento de informe y expediente desde que le fue solicitado por este Consejo. A este respecto, resulta oportuno recordar que la falta de colaboración en la tramitación de la reclamación puede igualmente resultar constitutiva de infracción, según prevé el citado régimen sancionador.

De conformidad con lo establecido en el artículo 28 LTPA, *"el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se regirá por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta Ley"*. Por otra parte, conforme al artículo 24.3 LTAIBG la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos a la norma reguladora del procedimiento administrativo común. Con base en ese marco normativo, este Consejo, una vez que tiene entrada la reclamación, procede a solicitar al órgano reclamado de la información el expediente derivado de la solicitud de información, que esencialmente se refiere a la propia solicitud de información y cuantas actuaciones se deriven de la misma; es decir, fecha en la que tuvo entrada su solicitud en el órgano, trámites de alegaciones concedidos ex 19.3 LTAIBG a personas que puedan resultar afectadas, contestación de los interesados, emisión de informes al respecto, acuerdos de ampliación de plazo, resolución acordada y fecha de notificación y cuantos otros trámites sean acordados durante el procedimiento de resolución. Igualmente se solicita al órgano un informe y cuantos antecedentes, información o alegaciones consideren oportuno para la resolución de la reclamación.

Esta solicitud se realiza no sólo por estar regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque se considera preciso para que este Consejo disponga de los elementos de juicio necesarios y conozca la posición del órgano ante las alegaciones vertidas en la reclamación. Por tal razón, no resulta casual que el artículo 52.2.c) LTPA disponga como infracción grave en la que pueden incurrir las autoridades, directivos y personal de los órganos reclamados *"[l]a falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía".*

En el caso que nos ocupa, y como se refleja en los antecedentes, fue solicitada a la entidad reclamante la citada documentación e informe y, hasta la fecha, no consta que haya tenido entrada en este Consejo.

Comoquiera que sea, conforme a lo previsto en el artículo 80.3, puesto en relación con el artículo 22.1.d), ambos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las

Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones en orden a resolver la reclamación interpuesta.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Quinto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. La persona reclamante circunscribe la reclamación planteada a que se le entreguen los siguientes documentos, en relación con la inmatriculación del Camino de la Estación en el Registro de la Propiedad:

La solicitud de inmatriculación que acompañaba a la documentación entregada.

La certificación catastral del camino, una vez disociados los datos personales.

Y si lo hubiera, un documento del Ayuntamiento dirigido al Registro, para solucionar la inmatriculación de un camino público que coincide en parte con la finca registral nº [nnnnn] de San Bartolomé, dado que un camino público tiene preferencia sobre el título de propiedad de una finca.

Pues bien, en la solicitud de información planteada el 7 de octubre de 2023 se pretendió el acceso a copia de la documentación que la entidad reclamada hubiese entregado al Registro de la Propiedad de Huelva en relación con la inmatriculación del Camino de la Estación de San Bartolomé así como la respuesta completa del mismo para justificar su suspensión.

La entidad reclamada, en la respuesta de 24 de octubre de 2023, indica que la documentación entregada al Registro de la Propiedad de Huelva estaba compuesta por cuatro documentos, entre los que no se cita la solicitud de inmatriculación indicada por la persona reclamante.

Sin embargo, como quiera que la entidad reclamada no ha contestado la solicitud de copia de expediente y de alegaciones requerida por este Consejo, este órgano no dispone de los elementos de juicio necesarios para conocer la posición del órgano reclamado sobre la existencia del documento solicitado y si, en su caso, el mismo formaba parte de la documentación entregada al Registro de la Propiedad con ocasión de la inmatriculación del Camino Público “La Estación”.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

Y en la hipótesis de que no exista tal documento la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

2. En cuanto a la certificación catastral reclamada, en la respuesta de 24 de octubre de 2023 se concedió el acceso a la misma, previa disociación de los datos personales que pudiera contener tal certificación, de conformidad con el artículo 15.4 de la LTAIBG.

Este Consejo comparte el criterio de la entidad reclamada de conceder el acceso al citado documento con determinados datos disociados, toda vez que el artículo 51 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, establece que tienen la consideración de datos protegidos el nombre, apellidos, razón social, código de identificación y domicilio de quienes figuren inscritos en el Catastro Inmobiliario como titulares, así como el valor catastral y los valores catastrales del suelo y, en su caso, de la construcción de los bienes inmuebles individualizados.

No obstante lo anterior, es lo cierto que en el correo aportado por la persona reclamante, que le fue remitido el 24 de octubre de 2023 a las 13:28, sólo se hace referencia a tres documentos adjuntos, pero entre ellos no figura copia del certificado catastral en cuestión, ni tampoco disponemos de alegaciones de la entidad reclamada que nos acrediten lo contrario.

Por tanto, pese a lo indicado en la respuesta de 24 de octubre de 2023, no ha quedado acreditado en el expediente la puesta a su disposición de la información solicitada cuyo acceso se resolvió conceder, mediante la oportuna notificación.

Por ello, aun cuando el órgano reclamado resuelve conceder el acceso solicitado, no consta la notificación ni la puesta a disposición del certificado catastral, es por ello que este Consejo debe estimar la reclamación, en el sentido de que se ha de notificar la respuesta poniendo a su disposición por tanto la información solicitada.

En consecuencia, la entidad reclamada ha de formalizar el acceso a la información solicitada acreditando ante este Consejo la puesta a disposición de la misma a la persona reclamante.

3. Finalmente, respecto a la petición de un supuesto documento del Ayuntamiento dirigido al Registro, para solucionar la inmatriculación de un camino público que coincide en parte con la finca registral nº [nnnnn] de San Bartolomé, a juicio de este Consejo, no cabe estimar esta pretensión e imponer al órgano reclamado que ofrezca respuesta a esta específica petición de información adicional, que no fue planteada sino en la propia reclamación. A este respecto, no podemos soslayar nuestra consolidada línea doctrinal, según la cual la entidad reclamada "sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento (…)" (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación.

Debemos, por tanto, desestimar este extremo de la reclamación.

Esta resolución desestimatoria no impide -claro está- que la persona reclamante pueda volver a dirigir a la Administración las concretas peticiones que formuló en vía de reclamación, sin que aquélla pueda invocar el carácter reiterativo de la solicitud a los efectos previstos en el artículo 18.1 e) LTAIBG.

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"La solicitud de inmatriculación que acompañaba a la documentación entregada".*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos quinto y sexto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

En la hipótesis de que no exista tal documento la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

Segundo. Estimar la reclamación por falta de acreditación de la puesta a disposición a la solicitante de la siguiente información:

> *"...certificación catastral del camino, una vez disociados los datos personales."*

La entidad reclamada deberá notificar a la persona reclamante la información solicitada, en los términos del Fundamento Jurídico Quinto, apartado 2, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Tercero. Desestimar la Reclamación en lo referente a la petición contenida en el Fundamento Jurídico Quinto, apartado 3:

“Y si lo hubiera, un documento del Ayuntamiento dirigido al Registro, para solucionar la inmatriculación de un camino público que coincide en parte con la finca registral nº [nnnnn] de San Bartolomé, dado que un camino público tiene preferencia sobre el título de propiedad de una finca”.

Cuaeto. Instar a la entidad gclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.